N° 246

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION
ET
2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 juin 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1) *sur le projet de loi tendant à améliorer dans les départements de la* **Guadeloupe,** *de la* **Martinique,** *de la* **Réunion** *et de la* **Guyane** *la situation des* **populations agricoles** *en modifiant les conditions de l'exploitation agricole et en facilitant l'accession des exploitants à la propriété rurale,*

Par M. Roger MENU,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Roger Menu, *président ;* André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, *vice-présidents ;* Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, *secrétaires ;* Ahmed Abdallah, Emile Aubert, Marcel Audy, Clément Balestra, Abdennour Belkadi, Brahim Benali, Ahmed Bentchicou, Lucien Bernier, Ahmed Boukikaz, Joseph Brayard, Martial Brousse, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. André Chazalon, Francis Dassaud, Mme Renée Dervaux, MM. Hubert Durand, Adolphe Dutoit, Jean Fichoux, Etienne Gay, Lucien Grand, Georges Guéril, Paul Guillaumot, Jacques Henriet, M'Hamet Kheirate, Roger Lagrange, Mohammed Larbi Lakhdari, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Hacène Ouella, Jacques Richard, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Joseph Voyant, Raymond de Wazières, Mouloud Yanat.

Voir les numéros :

Sénat : 175 et **232** (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires sociales n'aurait pas eu de titre particulier à intervenir dans la discussion d'un projet de loi concernant la mise en valeur agricole des départements d'Outre-Mer si une délégation de six Sénateurs n'avait eu l'occasion d'effectuer du 13 février au 3 mars dernier une mission aux Antilles et en Guyane pour s'informer sur place de l'acuité des divers problèmes sociaux (1).

Les problèmes économiques et sociaux étant très intimement liés, la délégation a pu constater les faits suivants :

1° La situation démographique, compte tenu de la superficie réduite des îles, est véritablement alarmante et nécessite des mesures urgentes et hardies ;

2° La prédominance du secteur agricole dans l'économie antillaise est très grande ;

3° Le territoire agricole est exigu ; de plus, on assiste à une concentration poussée de la propriété terrienne entre les mains de quelques sociétés en Guadeloupe et de quelques centaines de familles à la Martinique ;

4° Dans les départements visités, le sol, malgré sa fertilité et la clémence du climat, ne permet pas d'assurer la subsistance de ses habitants. Alors que la production de rhum, de sucre, de bananes et d'ananas s'écoule de plus en plus difficilement sur le marché métropolitain, les Antilles et la Guyane importent des quantités sans cesse croissantes de denrées alimentaires qu'il serait possible de produire localement.

*
* *

L'ensemble de ces constatations nous conduisent à approuver toutes les mesures qui peuvent porter remède à cette situation et, en particulier, le projet de loi qui nous a été soumis par le Gouvernement.

(1) Cette mission d'information a fait l'objet d'un rapport portant le n° 231, session 1960-1961.

Ce texte tend à améliorer le sort des populations agricoles des départements d'Outre-Mer par trois moyens d'action différents :

1° Mise en valeur des terres incultes, abandonnées ou insuffisamment exploitées ;

2° Arrêt de la concentration des terres et amorce d'une redistribution des terres cumulées ;

3° Amélioration de la situation des colons partiaires (métayers).

Il existe en Martinique (4.000 hectares) et plus encore en Guadeloupe (une dizaine de milliers d'hectares) de terres qui sont inexploitées :

— soit parce qu'elles se trouvent dans la zone des 50 pas géométriques bordant la mer (1) ;

— soit à cause de leur fertilité réduite ou de leur relief tourmenté ;

— soit à cause d'un accès difficile ;

— soit encore parce qu'elles sont couvertes d'une végétation sans valeur (halliers ou mangroves).

Etant donné la situation critique, il importe de remettre sans délai ces terres dans le circuit économique.

Sans entrer dans le détail des questions économiques et financières ou de la technique juridique à employer, qui sont de la compétence de la Commission des Affaires économiques et de celle des Lois, nous voulons formuler ici les quelques brèves observations suivantes :

Aspect social de la redistribution des terres.

Pour que la réforme projetée parvienne à son but, il faut absolument éviter que les terres récupérées servent à accroître encore les domaines des gros exploitants. Elles doivent donc en priorité servir :

— à installer de nouveaux petits exploitants et de préférence ceux qui auront pu acquérir une formation technique appropriée ;

— à agrandir les très petites exploitations existantes en vue de les rendre viables.

---

(1) Les dispositions relatives à cette catégorie de terres ne sont pas incluses dans le projet de loi car elles relèvent du domaine réglementaire. Elles ont fait l'objet du décret du 3 juin 1961 (*J. O.* du 6 juin 1961).

Coût élevé de l'entreprise.

Au cours des travaux préparatoires, il a été indiqué qu'une somme de 6 milliards d'anciens francs (dont 4,5 milliards à la charge de l'Etat) serait nécessaire pour parvenir à récupérer une dizaine de milliers d'hectares dans les trois départements.

Ce coût élevé est motivé par la nécessité d'entreprendre de considérables travaux d'hydraulique, de voirie, d'assainissement et d'irrigation et d'assurer aux futurs bénéficiaires de terres une formation professionnelle indispensable.

L'importance des crédits exige que toutes les précautions soient prises pour qu'ils ne soient pas dépensés en vain, sans profit direct pour les populations agricoles des Départements d'Outre-Mer.

Orientation des cultures.

Les exploitants des terres nouvelles devraient, à notre sens, renoncer *totalement* aux cultures traditionnelles, dont la vente deviendra problématique, pour se consacrer d'abord aux cultures vivrières traditionnelles ou d'origine européenne, destinées à assurer l'approvisionnement des marchés locaux, sans recours à de coûteuses importations en provenance de Métropole de denrées pouvant être produites sur place.

Ensuite, les Pouvoirs publics devraient inciter les attributaires de terres récupérées à porter leurs efforts vers des productions utilisables localement (élevage ; cocotiers, en vue de fabrication des huiles alimentaires et margarines actuellement importées en totalité) ou susceptibles de trouver un débouché sur les marchés métropolitains (café, tabac, cacao, etc.). Seule une telle politique est viable, car il serait ridicule de dépenser des sommes importantes à produire du sucre, du rhum et des bananes dont on ne saurait que faire.

Dans le même temps, il importera de prendre toutes les mesures propres à organiser le débouché local ou lointain des productions nouvelles.

Nécessité des groupements de petits producteurs.

La délégation de la Commission a été à même de constater qu'en raison de leur caractère individualiste les agriculteurs antillais n'avaient pas, malgré quelques essais récents, saisi l'intérêt

de se grouper au sein de coopératives de production, de vente ou d'approvisionnement. C'est pourtant le seul moyen qui, dans l'immédiat, leur est offert pour lutter avec quelque chance de succès avec les très grosses entreprises qui détiennent, outre les meilleures terres, des moyens techniques et financiers qu'ils sont bien loin de posséder. C'est pourquoi nous approuvons sans réserve les dispositions de l'article 58-20 qui prévoit que « nul ne peut obtenir en propriété ou en jouissance des terres... sans avoir adhéré à un groupement agréé par le Préfet... ».

Situation des colons partiaires.

Dans son Titre III, le projet de loi prévoit une nouvelle réglementation du colonat partiaire tendant à assurer aux métayers de meilleures garanties et une rémunération plus substantielle de leur travail. Ces mesures, qui intéressent une fraction importante de la population des Antilles, doivent être approuvées. Elles doivent cependant être accompagnées d'autres mesures visant à reconnaître aux métayers la qualité de salariés, ce qui leur permettrait d'obtenir le bénéfice de la sécurité sociale. Enfin, nous regrettons que le statut du fermage ne soit pas expressément rendu applicable dans les Départements d'Outre-Mer. Bien que cette méthode de faire-valoir semble être inconnue aux Antilles, nous estimons qu'elle constitue une promotion au regard du métayage et une excellente transition vers l'accession à la propriété.

Réglementation du cumul et redistribution des terres.

Dans son Titre II, le projet de loi institue des mesures adaptant la réglementation métropolitaine et visant à soumettre à autorisation le cumul, non seulement de l'exploitation, mais encore de la propriété des terres. Cette disposition n'a qu'une portée limitée puisque la concentration des terres est déjà très poussée ; elle est néanmoins utile pour éviter que les terres remises en culture soient abusivement réunies à de grosses exploitations. Par contre, plus intéressants nous semblent les termes de l'article 188-13 qui autorise le Préfet à mettre en demeure tout propriétaire exploitant d'un fonds dont la superficie serait supérieure à une certaine limite d'avoir à donner à ferme ou en métayage la superficie excédentaire. Par ce moyen, il serait possible — avec toutes les précautions requises — de permettre à un plus grand

nombre de salariés agricoles de devenir exploitants. C'est, à notre avis, le seul moyen d'opérer — dans le respect de la propriété — une certaine redistribution des terres qui s'imposera un jour ou l'autre aux Antilles. Souhaitons qu'il soit fait un usage judicieux de ces dispositions ; mais, si elles devaient rester lettre morte, leur introduction dans le présent projet de loi serait infiniment regrettable. Elles auraient fait naître alors des espoirs fallacieux et des revendications qu'il serait difficile de repousser éternellement.

*
* *

Si nous approuvons le projet de loi en discussion, nous en mesurons aussi les limites. Il n'apporte pas de solution définitive à l'angoissant problème de l'emploi dans les Départements d'Outre-Mer. Lorsque l'on aura récupéré et réparti — à grands frais — quelques milliers d'hectares à un certain nombre de familles dans chaque île, les possibilités d'expansion en surface de l'économie agricole seront vite épuisées, même avant l'arrivée sur le marché du travail de nombreux jeunes, surtout à partir de 1965. Mais ce projet est utile, car il donnera un répit de quelques années pour mettre sur pied un vaste programme propre à faire face aux conséquences de l'accroissement démographique exceptionnel de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. C'est pourquoi votre Commission des Affaires sociales est d'avis de l'adopter sans modification.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.